PREFEITURA DE ARAUCÁRIA

OFÍCIO EXTERNO Nº 3095/2024 | PROCESSO Nº 98222/2024

Araucária, 26 de junho de 2024.

Ao Senhor
BEN HUR CUSTÓDIO DE OLIVEIRA
DD. Presidente da Câmara
Câmara Municipal de Araucária
Araucária/PR

Assunto: Razões do Veto ao Projeto de Lei nº 26/2024 - PA 87036/24.

Prezado(a),

Encaminhamos o Veto proposto pelo Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 26/2024 de autoria parlamentar, que Institui as Diretrizes Municipais de Educação Especial para a Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo.

Sendo o que se apresenta para o momento, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

FRANCIELE DE SOUZA METKA GREBOS
26/06/2024 13:13:02
CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
Assinatura digital avançada com certificado digital não ICP-Brasil.

FRANCIELE DE SOUZA METKA GREBOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 26/06/2024 13:13-03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p667c3e1ce6ad1.
POR FRANCIELE DE SOUZA METKA GREBOS - (044.515.569-88) EM 26/06/2024 13:13

+55 41 3614-1691
smgo@araucaria.pr.gov.br
Rua Pedro Druszcz, 111, 4º Andar - Centro
CEP 83702 080 - Araucária / PR

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 87036/2024
ASSUNTO: Projeto de Lei que institui as Diretrizes Municipais de Educação Especial para a Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo.

DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:
VETO AO PROJETO DE LEI Nº 26/2024

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício n° 143/2024, referente ao Projeto de Lei nº 26/2024, de autoria parlamentar, que institui as Diretrizes Municipais de Educação Especial para a Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo.

Entretanto, manifesto pelo VETO ao referido Projeto, pelas razões adiante expostas.

RAZÕES DO VETO

A presente proposta de Lei, de iniciativa do Poder Legislativo institui as Diretrizes Municipais de Educação Especial para a Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo. Contudo, **a proposta não tem como prosperar, pelas seguintes razões:**

1) O Projeto de Lei, ao legislar sobre Educação Especial para a Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo, invade a competência exclusiva da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação (conforme o inciso XXIV do art. 22 da Constituição Federal). Além disso, contraria norma federal que estabelece princípios gerais para a educação em todo o território nacional, incluindo a educação especial (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/1996);

2) Contraria a Política da Educação Especial e Inclusiva já foi instituída no Município desde o ano de 2006 e exercida atualmente, com fundamento nas seguintes normativas:

a) Lei Federal nº 13.146/2015 que se destina a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando a sua inclusão social e cidadania;

b) Lei Federal nº 9.394/96 que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional;

c) Lei municipal nº 2848/2015 que dispõe sobre o Plano Municipal de Educação, suas diretrizes, execução e metas;

d) normativas emanadas pelo Conselho Municipal de Educação: Resolução CME/Araucária nº 02/2006 - PORTARIA No 03/2006, Resolução CME/Araucária nº 03/2008, Resolução CME/Araucária nº 01/2016 - Parecer nº 02/2016 que tratam das Normas para a Educação Especial no Sistema Municipal de Ensino de Araucária;

3) Contraria o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º, da Constituição Federal e art. 7º, da Constituição do Estado do Paraná;

4) Incorre em vício de iniciativa, ferindo o inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná e inciso V, do art. 41, e incisos X e XI, do art. 56, ambos da Lei Orgânica;

5) O Projeto gera aumento de despesa, estando ausentes ainda os demonstrativos dos respectivos impactos orçamentários e financeiros, ferindo as regras do art. 167, da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica.

Os vícios acima apontados e que serão analisados detalhadamente neste documento, demonstram a clara inconstitucionalidade do Projeto de Lei.

INVASÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE EDUCAÇÃO ESPECIAL E CONTRARIEDADE À LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (LDB)

O Projeto em análise institui as Diretrizes Municipais de Educação Especial para a Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo.

A União é responsável por legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. A **Constituição Federal**, no artigo 22, inciso XXIV, atribui à União a competência exclusiva para legislar sobre diretrizes e bases da educação:

> *Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*
> ***XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;***

A **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996,** é um exemplo dessa competência, estabelecendo nos **arts. 58, 59 e 60** as diretrizes específicas para o atendimento educacional de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. Essas diretrizes visam promover uma educação inclusiva e de qualidade, garantindo que todos os alunos, independentemente de suas necessidades especiais, tenham acesso a oportunidades educacionais adequadas e inclusivas, respeitando suas particularidades e potencialidades.

> *Art. 58. Entende-se por educação especial, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para*

educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.
§ 1º Haverá, quando necessário, ***serviços de apoio especializado,*** *na escola regular,* ***para atender às peculiaridades da clientela de educação especial.***
§ 2º O atendimento educacional será feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular.
§ 3º A oferta de educação especial, nos termos do caput deste artigo, tem início na educação infantil e estende-se ao longo da vida, observados o inciso III do art. 4º e o parágrafo único do art. 60 desta Lei.

Art. 59. Os sistemas de ensino assegurarão aos educandos com deficiência*, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação:*
I - currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específicos, para atender às suas necessidades;
II - terminalidade específica para aqueles que não puderem atingir o nível exigido para a conclusão do ensino fundamental, em virtude de suas deficiências, e aceleração para concluir em menor tempo o programa escolar para os superdotados;
III - professores com especialização adequada em nível médio ou superior, para atendimento especializado, bem como professores do ensino regular capacitados para a integração desses educandos nas classes comuns;
IV - educação especial para o trabalho, visando a sua efetiva integração na vida em sociedade, inclusive condições adequadas para os que não revelarem capacidade de inserção no trabalho competitivo, mediante articulação com os órgãos oficiais afins, bem como para aqueles que apresentam uma habilidade superior nas áreas artística, intelectual ou psicomotora;
V - acesso igualitário aos benefícios dos programas sociais suplementares disponíveis para o respectivo nível do ensino regular.
(...)

Art. 60. Os órgãos normativos dos sistemas de ensino estabelecerão critérios de caracterização das instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial, para fins de apoio técnico e financeiro pelo Poder Público.
Parágrafo único. O poder público adotará, como alternativa preferencial, a ampliação do atendimento aos educandos com deficiência*, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na própria rede pública regular de ensino, independentemente do apoio às instituições previstas neste artigo.*

Portanto, conforme já exposto, **não compete ao Município criar Diretrizes Municipais de Educação Especial para a Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo,** principalmente como no Projeto em análise, que **contraria frontalmente o estabelecido por norma federal**.

Neste sentido é a **manifestação da Secretaria Municipal de Educação – SMED** a respeito do Projeto de Lei:

O Departamento de Educação Especial vem, por meio deste, manifestar-se ao processo administrativo referente ao Projeto de Lei nº 26/2024 que "Institui as Diretrizes Municipais de Educação Especial para a Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo".

Informamos que a SMED já trabalha com as etapas e modalidades de ensino, dentre elas a educação especial, de forma pedagógica, seguindo as legislações pertinentes à educação na perspectiva inclusiva e não de cunho terapêutico, trabalhando em rede de apoio à inclusão, com todos os serviços e ações de forma

intersetorial, cada qual com sua atuação técnica.

Deste modo, informamos ainda que, nos documentos pedagógicos, entre eles: estudo de caso, planejamento educacional individualizado (PEI), planejamentos, instruções normativas acerca da educação especial, protocolo de intervenção em casos específicos e complexos, regimentos escolares, projeto político-pedagógico e plano de ação das Unidades Educacionais, já estão previstas ações e encaminhamentos voltados à educação especial e inclusiva, que envolvem todas as deficiências conforme legislação educacional.

Ressaltamos que a formação continuada destinada aos profissionais da educação da rede municipal de ensino prevê o trabalho pedagógico com todas as deficiências, com uma rede de apoio colaborativa à inclusão escolar, em que, a partir de processo de designação e remoção já instituídos na SMED, cada profissional tem sua atribuição e atuação dentro da rede de apoio à inclusão escolar.

Deste modo, a partir das ações, orientações e encaminhamentos que vêm sendo realizados pela SMED, conforme descrito acima, manifestamos-nos desfavoráveis ao projeto de lei apresentado.

Cumpre transcrever a **manifestação** do **Conselho Municipal de Educação – CME** a respeito do Projeto de Lei em análise:

(...)
Especificidade excessiva e restritiva:
***O presente projeto de lei refere-se apenas às pessoas com TEA**, uma das especificidades dentro do AEE. **As leis não devem especificar tanto o atendimento a um público,** devendo isso ser regido em normativas secundárias. Nesse sentido, a legislação precisa ser ampla o suficiente para permitir o avanço da ciência e da tecnologia, uma vez que teorias e técnicas, tanto terapêuticas, quanto pedagógicas, mudam constantemente, sofrem alterações e inclusive caem em desuso. A legislação educacional do município tem o dever de ser abrangente e flexível, tendo em vista que os profissionais trabalham orientados pela perspectiva da Pedagogia Histórico-crítica e da Pedagogia Histórico-Cultural. Que os conhecimentos históricos, científicos e filosóficos fazem parte do patrimônio da humanidade e que questões teóricas e metodológicas, sejam de cunho pedagógico ou terapêutico, estão em constante evolução e podem mudar ou se tornar obsoletas. **A legislação, portanto, deve garantir que as práticas sejam fundamentadas cientificamente, mas sem privilegiar uma ou outra.** Além disso, é responsabilidade da comunidade escolar, como um todo, a construção coletiva do processo inclusivo de forma a garantir a autonomia dos agentes envolvidos, e que preferências não venham engessadas e de forma verticalizada em formato de lei. Por isso, a defesa de que as leis não especifiquem diretamente quais as técnicas ou fundamentações teóricas serão utilizadas no AEE.*
(...)
Incompatibilidade com Perspectivas Inclusivas:
*Algumas técnicas e conteúdos que constam no PL partem de uma base científica e epistemológica incompatível com a perspectiva inclusiva de educação, com a pedagogia adotada pela educação no município e, consequentemente, com a psicologia que a fundamenta. **Disso decorre a conclusão de que a elaboração do PL foi feita sem a participação efetiva da comunidade escolar araucariense como um todo, bem como, definitivamente, sem a consulta a este Conselho Municipal de Educação em tempo oportuno.***
(...)
Integração com Outras Políticas e Sistemas:
O projeto não aborda suficientemente a integração com outras políticas públicas de Educação, Saúde e Assistência Social, o que é essencial para um atendimento

> ***integral e coordenado às pessoas com autismo.*** *Além disso, a colaboração com instituições e organizações, que já atuam na área, poderia ser melhor explorada. Atualmente, o município já realiza essa intersetorialidade, de forma conjunta e há uma empresa que realiza a avaliação Psicoeducacional por testes formais (pedagógicos) e informais, (terapêuticos). A contratação da empresa para a realização de avaliação externa é feita por meio de processos licitatórios.*
> *(...)*
> ***Diante de todo o exposto, o Conselho Municipal de Educação de Araucária recomenda o veto ao Projeto de Lei n° 26/2024.***

Deste modo, conforme alerta a SMED e o CME a Inclusão da Pessoa com Deficiência já vem consolidada pelas seguintes normas:

a) Lei Federal nº 13.146/2015 que se destina a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando a sua inclusão social e cidadania;

b) Lei Federal nº 9.394/96 que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional;

c) Lei municipal nº 2848/2015 que dispõe sobre o Plano Municipal de Educação, suas diretrizes, execução e metas;

d) Normativas emanadas pelo Conselho Municipal de Educação: Resolução CME/Araucária nº 02/2006 - PORTARIA No 03/2006, Resolução CME/Araucária nº 03/2008, Resolução CME/Araucária nº 01/2016 - Parecer nº 02/2016 que tratam das Normas para a Educação Especial no Sistema Municipal de Ensino de Araucária.

Assim, conforme manifestação da Secretaria **o município já implementa ações e documentos pedagógicos específicos para educação especial de maneira inclusiva, não terapêutica, e intersetorial, atendendo a todas as deficiências conforme as legislações vigentes. Complementa que a formação continuada dos profissionais também é focada no atendimento inclusivo.**

Portanto, **o Projeto em questão ultrapassou os limites de competência legislativa exclusiva da União, de forma inconstitucional, ao legislar sobre as Diretrizes de Educação Especial.**

DA INCONSTITUCIONALIDADE PELA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

Na estrutura federativa brasileira, os Estados membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Somente o Poder Constituinte originário (da Nação) apresenta esta característica. Sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos entes federados (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

As normas centrais são constituídas de princípios constitucionais, princípios estabelecidos e regras de pré-organização.

O ordenamento constitucional adota a divisão dos Poderes como um dos seus princípios fundamentais e, por conseqüência, estabelece o exercício harmônico e independente das respectivas funções executiva, legislativa e jurisdicional (CF, art. 2º).

Nesse contexto, essas harmonia e independência expressam uma vedação de interferência de um Poder nas funções inerentes ao outro.

E esse princípio estende-se ao âmbito dos entes federativos e resulta na simetria das normas federais e estaduais do processo legislativo (CE, art. 7º).

> *Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

A organização dos seus serviços e estruturação dos seus órgãos afiguram-se funções inerentes ao Poder Executivo.

O Poder Legislativo ao dispor sobre tema de competência exclusiva do Chefe do Executivo **está violando o princípio da separação dos poderes (art. 7º, da Constituição do Paraná), razão pela qual é inconstitucional.**

DA INCONSTITUCIONALIDADE PELO VÍCIO DE INICIATIVA

Na concretização princípio da separação dos poderes, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1°, por exemplo). A Constituição Estadual, por simetria, reproduziu esse regramento, no que era cabível.

> *Art. 66. **Ressalvado o disposto nesta Constituição, são de iniciativa privativa do Governador do Estado** as leis que disponham sobre:*
> *(...)*
> *IV - **criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública.***
>
> ***Art. 87. Compete privativamente ao Governador:***
> *(...)*
> ***VI - dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração estadual,** quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;*

Pelo princípio da simetria, prevê a Lei Orgânica:

> *Art. **41 Compete privativamente ao Prefeito** a iniciativa de Projetos de Lei que:*
> *(...)*
> *V - **criem e estruturem as atribuições e entidades da administração pública, direta** e indireta.*

(...)

Art. 56 ***Ao Prefeito compete:***
(...)
X - estabelecer a estrutura e organização da administração da Prefeitura;
XI - estabelecer, por Lei, atribuições, competências e responsabilidades de seus auxiliares diretos; *(Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 21/2021);*

Em análise ao Projeto de Lei verifica-se que seus dispositivos invadiram a seara de competência exclusiva do Chefe do Executivo, pois impôs atribuições a órgãos do Poder Executivo que por sua vez são matérias exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo.

O Legislativo criou obrigação à Administração, de forma a usurpar, ainda que indiretamente, funções que não lhe competem, vez que tal matéria diz respeito à organização de prestação de um serviço público municipal, que deve ser realizada pelo próprio Poder Executivo, ofendendo, desta feita, o estabelecido nos artigos 7º; 66; inciso IV; 87, inciso III, todos da Constituição Estadual, aplicáveis por simetria ao Município.

Assim, a presente proposição contraria o disposto no art. 41, V da Lei Orgânica do Município de Araucária.

Destarte, a ofensa a iniciativa exclusiva do Prefeito pelo Poder Legislativo inquina o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

Neste sentido é a **jurisprudência** em Projetos de Lei semelhantes:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Município de São José do Rio Preto. Lei nº 13.697, de 23 de dezembro de 2020, que torna obrigatório o fornecimento de kits de acessibilidade aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento - TGD e altas habilidades/superdotação da rede municipal de ensino. Norma de iniciativa parlamentar. Legislação que, ao estabelecer obrigações ao Executivo e a seus servidores, interfere na gestão Administrativa do Município. Desrespeito ao princípio da Reserva da Administração e, como consequência, ao princípio da Separação dos Poderes. Inteligência dos artigos 5º e 47, incisos II, XI e XIX, 'a', ambos da Carta Paulista, aplicáveis ao Município, por força do artigo 144 da mesma Carta. Inconstitucionalidade declarada. Ação direta julgada procedente, com efeito ex tunc.
(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2005552-77.2021.8.26.0000; Relator (a): Cristina Zucchi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 29/09/2021; Data de Registro: 14/10/2021).

Dito isso, o ato normativo impugnado **padece de inconstitucionalidade, pois viola o princípio da separação dos Poderes (art. 7º da Constituição Estadual). Com efeito, imiscuiu-se o Poder Legislativo em matéria tipicamente administrativa, da competência exclusiva do Poder Executivo, nos termos do inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição Estadual.**

DA INCONSTITUCIONALIDADE PELA CRIAÇÃO DE DESPESA SEM A RESPECTIVA FONTE DE CUSTEIO

Em análise o Projeto de Lei nº 26/2024 resulta na criação de novas despesas para o poder executivo municipal em vários aspectos. Primeiramente, impõe a necessidade de adaptação das instalações escolares e a contratação ou capacitação de profissionais especializados para atender adequadamente os alunos com Transtorno do Espectro Autista (TEA). Além disso, determina a aquisição de equipamentos e recursos tecnológicos específicos, garantindo que os materiais necessários para a educação inclusiva estejam disponíveis. Por fim, o projeto também exige um investimento contínuo na formação e atualização dos profissionais da educação e dos acompanhantes especializados, assegurando que eles estejam preparados para oferecer um atendimento de qualidade e atualizado com as melhores práticas educacionais para alunos com TEA. No entanto, a falta de indicação da dotação orçamentária adequada viola os princípios estabelecidos nos arts. 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. A realização dessas atividades demandará despesas para o Município, e ao criar despesas sem indicar a fonte de recursos, o legislador desrespeita a legislação fiscal vigente.

Ademais, a norma impugnada também é inconstitucional, pois cria despesa sem a respectiva fonte de custeio, violando as regras do art. 167 da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, inciso I, do art. 68, da Constituição Estadual e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica.

Isto posto, **o Projeto de Lei nº 26/2024, ao legislar sobre Educação Especial para a Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo, invade a competência exclusiva da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação (conforme o inciso XXIV do art. 22 da Constituição Federal). Além disso, contraria norma federal que estabelece princípios gerais para a educação em todo o território nacional, incluindo a educação especial (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/1996); contraria a Política de Educação Especial e Inclusiva já estabelecida no Município desde 2006 fundamentada na Lei Municipal nº 2848/2015, que regula o Plano Municipal de Educação; e várias normativas do Conselho Municipal de Educação (Resolução CME/Araucária nº 02/2006 - PORTARIA No 03/2006, Resolução CME/Araucária nº 03/2008, Resolução CME/Araucária nº 01/2016 - Parecer nº 02/2016 que tratam das Normas para a Educação Especial no Sistema Municipal de Ensino de Araucária), também, contraria o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal e no art. 7º da Constituição do Estado do Paraná; ainda, incorre em vício de iniciativa, ferindo o inciso IV do art. 66 e o inciso VI do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná, além do inciso V do art. 41 e dos incisos X e XI do art. 56, ambos da Lei Orgânica, por fim, gera aumento de despesa sem indicação da respectiva fonte de custeio, estando ausentes ainda os demonstrativos dos respectivos impactos orçamentários e financeiros, ferindo as regras do art. 167 da Constituição Federal, dos arts. 16, 17, 21 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica, sendo assim, considerado inconstitucional, razão pela qual deve ser vetado na sua integralidade.**

DECISÃO

Pelas razões expostas, **VETO o Projeto de Lei n° 26/2024.**

Encaminhem-se as presentes razões à Câmara Municipal, em 48 (quarenta e oito) horas, nos termos do art. 45, § 1º, da Lei Orgânica de Araucária.

HISSAM HUSSEIN DEHAINI
Prefeito de Araucária